Deutscher Bundestag **Drucksache 19/16884**

19. Wahlperiode 29.01.2020

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Antrag

der Abgeordneten Katja Keul, Luise Amtsberg, Canan Bayram, Britta Haßelmann, Monika Lazar, Dr. Irene Mihalic, Dr. Konstantin von Notz, Filiz Polat, Tabea Rößner, Dr. Manuela Rottmann und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Anwaltliches Berufsrecht zukunftsfest machen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Anwältinnen und Anwälte gewährleisten als Organe der Rechtspflege den Zugang zum Recht und sind eine tragende Säule unseres Rechtsstaates. Sie sind die berufenen Berater und Vertreter in allen Rechtsangelegenheiten und unterliegen berufsrechtlichen Pflichten.

Nichtanwaltliche Dienstleister dürfen nur in den im Rechtsdienstleistungsgesetz (RDG) ausdrücklich genannten, eng begrenzten Ausnahmefällen außergerichtliche Rechtsdienstleistungen anbieten - so sollen Rechtsuchende, der Rechtsverkehr und die Rechtsordnung vor unqualifizierten Rechtsdienstleistungen geschützt werden (§ 1 Abs. 1 und § 3 RDG).

Die Berufsausübung der Anwaltschaft wird durch die Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO), sowie die Berufsordnung der Rechtsanwälte (BORA) und der Fachanwaltsordnung (FAO) geregelt. Aufgrund ihrer Unabhängigkeit vom Staat werden Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte nicht durch staatliche Behörden, sondern durch eigene Selbstverwaltungskörperschaften, die Anwaltskammern, beaufsichtigt und kontrolliert.

In der BRAO finden sich unter anderem bestimmte Voraussetzungen für die Zulassung zum Anwaltsberuf (z.B. auch der Abschluss einer angemessenen Berufshaftpflichtversicherung) sowie Vorgaben für die Organisation der Kanzlei und die Zusammenarbeit mit anderen Anwältinnen und Anwälten oder anderen Berufsgruppen. Zudem sind Anwältinnen und Anwälte zur Verschwiegenheit verpflichtet, dürfen keine widerstreitenden Interessen vertreten und auch die Vereinbarung von Erfolgshonoraren ist ihnen weitgehend untersagt.

Die Gebührenabrechnung nach Streitwerten gemäß dem Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG) sollte ursprünglich sicherstellen, dass im Wege der Mischkalkulation sowohl wirtschaftlich lukrative als auch weniger lukrative Mandate bearbeitet werden und dadurch der Zugang zum Recht unabhängig vom Geldbeutel für alle gewährleistet ist. Dieses Prinzip funktioniert heute nur noch sehr eingeschränkt, da viele große Kanzleien nur noch nach Stundensätzen abrechnen und keine Mandantinnen und Mandanten betreuen, die sich das nicht leisten können.

Dabei sind Anwältinnen und Anwälte gesetzlich verpflichtet, auch Beratungshilfe- oder Prozesskostenhilfemandate anzunehmen, was aber in der Regel nur noch diejenigen tun, die ohnehin nach der Gebührenordnung abrechnen.

Das anwaltliche Berufsrecht wurde in den letzten Jahren mehrfach modernisiert und liberalisiert um aktuelle Entwicklungen zu berücksichtigen. Der Deutsche Anwaltverein (DAV) sowie die Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) fordern darüber hinaus seit einiger Zeit eine Reform des anwaltlichen Berufsrechts – insbesondere im Bereich des anwaltlichen Gesellschaftsrechts – sowie vor allem auch eine Anpassung der Rechtsanwaltsgebühren (vgl. hierzu etwa Stellungnahme der BRAK Nr. 15/2018 von Mai 2018 und Stellungnahme des DAV Nr. 8/2019 von März 2019 sowie ein Gemeinsame Vorschläge von DAV und BRAK zur regelmäßigen Anpassung, strukturellen Änderung und Ergänzung und Klarstellung des RVG von März 2018). Ein Antrag auf eine Erhöhung der Rechtsanwaltsgebühren wurde im Mai 2019 vom Bundestag mit den Stimmen der Regierungsmehrheit von CDU/CSU und SPD abgelehnt (vgl. BT-Drs. 19/8266 v. 12.03.2019 und dazugehörige Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses auf BT-Drs. 19/10002 v.08.05.2019), obwohl zuvor die grundsätzliche Befürwortung einer Anpassung des Vergütung signalisiert wurde (vgl. Plenarprotokoll 19/98 zur 98. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 09.05.2019. S. 11877ff.). Das Bundesministerium für Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) legte am 27.08.2019 „Eckpunkte für eine Neuregelung des Berufsrechts der anwaltlichen Berufsausübungsgesellschaften“ vor.

Die Automatisierung der Rechtsanwendung und Forderungsdurchsetzung setzt sich immer weiter durch und birgt für Verbraucherinnen und Verbraucher, Anwaltschaft und Justiz gewisse Chancen, aber auch Risiken. Unternehmen wie flightright (Durchsetzung von Fluggastrechten), geblitzt.de (Abwehr von Bußgeldern), myright (Geltendmachung von Verbraucherrechten im Zusammenhang mit dem Dieselskandal), mietright (Geltendmachung der Rechte von Wohnraummieterinnen und -mietern aus den Vor-schriften der sog. Mietpreisbremse, bei Mieterhöhungsverlangen und im Zusammenhang mit Schönheitsreparaturen) oder case-check (Vorgehen gegen ALG-2-Bescheide) offerieren einen niedrigschwelligen Zugang zum Recht mit einem aus Verbrauchersicht günstigen Kosten-Nutzen-Verhältnis.

Mit Urteil vom 27.11.2019 hat der Bundesgerichtshof (BGH) entschieden, dass das Legal Tech Unternehmen „Lexfox“ seine Internetseite www.wenigermiete.de weiter im Rahmen seine Inkassozulassung ausüben darf, ohne damit an das anwaltliche Berufsrecht gebunden zu sein (BGH, Urt. v. 27.11.2019, Az. VIII ZR 285/18). Auch für weitere Geschäftsmodelle ist dies mittlerweile gerichtlich geklärt (vgl. etwa LG Köln, Urt. v. 08.10.2019, Az. 33 O 35/19). Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang zudem der Beschluss des LG Braunschweig vom 23.12.2019 (3 O 5657/18), in dem das Gericht entschieden hat, dass die Abtretung von Schadensersatzansprüchen im VW-Dieselskandal durch Geschädigte an den Legal-Tech-Anbieter myRight zulässig ist und die erfolgten Abtretungen auch nicht wegen eines Verstoßes des Dienstleisters gegen das RDG nichtig sind. Die Entscheidungen zeigen insgesamt auf, dass zwar grundsätzlich von einer eher weiten Auslegung des Begriffs der Inkassodienstleistungen gemäß § 2 Absatz 2 Satz 1 RDG auszugehen ist, aber trotzdem noch für jedes Geschäftsmodell individuell beurteilt werden muss, ob es sich noch im Rahmen der nach dem RDG zugelassenen Inkassodienstleistung bewegt, oder darüber hinaus geht. Auf Länderebene wurde im Juni 2019 im Rahmen der 90. Konferenz der Justizministerinnen und -minister der Länder (JuMiKo) ein Beschluss gefasst, in dem sich dafür ausgesprochen wurde, nach dem RDG nicht erlaubnisfähige Rechtsdienstleistungen durch Legal Tech Angebote auch künftig der Rechtsanwaltschaft vorzubehalten und dafür aber entsprechende Anpassungen im anwaltlichen Berufs- und Gebührenrecht vorzunehmen. (Beschlusspapier abrufbar unter https://schleswig-holstein.de/DE/Schwerpunkte/JUMIKO2019/Downloads/190605_beschluesse/TOPI_11.pdf?__blob=publicationFile&v=1; zuletzt abgerufen am 08.01.2020).

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

In der Diskussion um eine Reform des anwaltlichen Berufsrechts geht es sowohl um einen verbraucherfreundlichen Zugang zum Recht als auch um die Stärkung der Anwaltschaft als Organ der Rechtspflege und die Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs zwischen anwaltlichen und nichtanwaltlichen Dienstleistern.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf,

1. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der im Rahmen einer entsprechenden Änderung des anwaltlichen Berufsrechts die Vereinbarung von Erfolgshonoraren bis zu einem bestimmten Streitwert zulässt;

2. zu prüfen, inwiefern in Einzelfällen eine Lockerung des Verbots der Prozessfinanzierung (Übernahme der Gerichtskosten) sinnvoll und angemessen sein kann, um langfristig einen fairen Wettbewerb zwischen Anwaltschaft und nichtanwaltlichen Dienstleistern zu gewährleisten;

3. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die Voraussetzungen dafür schafft, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte über den bisherigen Rahmen hinaus interprofessionelle Zusammenarbeit zu ermöglichen;

4. einen Vorschlag für eine Reform des Berufsrechts der anwaltlichen Berufsausübungsgesellschaften vorzulegen und die Zulassung weiterer Rechtsformen zu prüfen;

5. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die gesetzlichen Voraussetzungen für eine angemessene Erhöhung der Rechtsanwaltsgebühren schafft, vorzugsweise durch die Festschreibung einer linearen Anpassung, hilfsweise durch die verbindliche Regelung einer regelmäßigen Anpassung der Rechtsanwaltsvergütung in Anlehnung an die Tariflohnentwicklung in Anpassungsintervallen von maximal vier Jahren.

Berlin, den 28. Januar 2020

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Zu 1.

Vergütungsmodelle, die auf Erfolgshonoraren beruhen, stehen den Regelungen des anwaltlichen Berufsrechts derzeit grundsätzlich entgegen. Das Verbot von Erfolgshonoraren ergibt sich aus § 49b Abs. 2 S. 1 BRAO und § 4a Abs. 1 S. 1 RVG. Danach ist es grundsätzlich unzulässig, geringere Gebühren und Auslagen zu vereinbaren oder zu fordern, als das Rechtsanwaltsvergütungsgesetz vorsieht (§ 49b Abs. 1 S. 1 BRAO).

Nichtanwaltliche Dienstleister sind an diese Einschränkungen hingegen nicht gebunden. Legal Tech Unternehmen wie flightright oder mietright, haben insofern einen klaren Marktvorteil, da sie Erfolgshonorare vereinbaren können. .Dadurch haben sie – gerade im Bereich von (Massen-)Ansprüchen mit geringem Forderungs- bzw.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Streitwert – die Möglichkeit, Verbraucherinnen und Verbrauchern eine kostengünstige Alternative zu bieten, ihre Ansprüche durchzusetzen. Anwältinnen und Anwälte hingegen sehen sich mit dem sogenannten „rationalen Desinteresse“ konfrontiert, also mit dem Hemmnis vieler Verbraucherinnen und Verbraucher, bei kleineren Streitwerten oder hohem Prozessrisiko anwaltlichen Rechtsschutz in Anspruch zu nehmen und entsprechende Anwaltskosten und eventuelle Verfahrensgebühren zu tragen.

Um Chancengleichheit herzustellen und zu verhindern, dass Verbraucherinnen und Verbraucher bei niedrigen Streitwerten und Forderungen anwaltliche Beratung nur aus Kostengründen nicht in Anspruch nehmen, sollte die Vereinbarung von Erfolgshonoraren bis zu einem bestimmten Streitwert auch für Anwältinnen und Anwälte erlaubt werden. Ähnliche Überlegungen, eine Öffnung des Erfolgshonorars im niedrigschwelligen Bereich zuzulassen, gibt es auch aus der Anwaltschaft heraus (vgl. etwa Remmertz, Anwalt 4.0, LR 2019, 148, mit dem Hinweis, dass auch die BRAK die Möglichkeit der Erlaubnis von Erfolgshonoraren bei einem Streitwert von bis zu 2.000 EUR diskutiert).

Zu 2.

Das anwaltliche Berufsrecht zukunftsfest zu machen, bedeutet auch, Anwältinnen und Anwälten zu ermöglichen, sich auf dem heutigen Rechtsdienstleistungsmarkt behaupten und weiterentwickeln zu können.

Um dies zu gewährleisten, kommt neben der Zulassung von Erfolgshonoraren im niedrigschwelligen Bereich auch die Lockerung des Verbotes der Prozesskostenfinanzierung in Einzelfällen in Betracht. Bei einer solchen in Einzelfällen möglichen Übernahme der Gerichtskosten durch die Anwältin oder den Anwalt müsste allerdings stets das Grundprinzip der Kostenerstattung im Gerichtprozess gewahrt bleiben. Im Übrigen dürfen die Ansprüche auf Prozesskosten- und Beratungshilfe nicht zur Disposition gestellt werden und müssen von den Möglichkeiten einer Prozessfinanzierung bzw. eines Erfolgshonorars unberührt bleiben.

Ein Konflikt widerstreitender Interessen wird bei der Prozesskostenübernahme in der Regel nicht vorliegen, da die Interessen auf Seiten der Anwältin bzw. des Anwalts einerseits und der Mandantin bzw. des Mandanten andererseits auf die erfolgreiche Durchsetzung der Rechte und Forderungen der Mandantschaft gerichtet sind und somit in dieselbe Richtung gehen. Es ist auch nicht zwingend eine gegen den Berufsethos verstoßende Kommerzialisierung der anwaltlichen Tätigkeit zu befürchten. Vielmehr könnte durch die Lockerung des Verbots der Prozesskostenfinanzierung die Chancengleichheit zwischen anwaltlichen und nichtanwaltlichen Dienstleistern gefördert werden, insbesondere im Hinblick auf bestimmte Verbraucherkonstellationen bzw. Massenverfahren. Denn anders als Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte unterfallen nichtanwaltliche Anbieter nicht dem Verbot der Prozesskostenfinanzierung und können bereits jetzt gegenüber den Verbraucherinnen und Verbrauchern mit der Übernahme der Gerichtskosten werben.

Es bleibt jedoch festzuhalten, dass jedwede Liberalisierung des anwaltlichen Berufsrechts nur im Einklang mit den anwaltlichen Grundprinzipien erfolgen darf, wie etwa der anwaltlichen Unabhängigkeit oder dem Verbot der Vertretung widerstreitender Interessen. Diese Grundprinzipien dienen nicht zuletzt der Rechtsstaatlichkeit sowie dem Schutz der potentiellen Mandantinnen und Mandanten vor unqualifizierter Rechtsberatung und müssen daher insbesondere auch dann im Auge behalten werden, wenn es um externe Finanzierungs- oder Beteiligungsmöglichkeiten geht. Es gilt also, das anwaltliche Berufsrecht neu auszuloten und gegebenenfalls zu liberalisieren, ohne dessen Kern auszuhöhlen. Hierzu gibt es aus den Reihen der Anwaltschaft selbst bereits einige Vorschläge (Remmertz, a.a.O.), so dass es sich anbietet, in Dialog mit den berufsständischen Kammern und Verbänden der Anwaltschaft zu treten.

Zu 3.

Bislang sind nach dem Wortlaut des § 59 a BRAO nur die rechts- und wirtschaftsberatenden Berufe wie Steuerberater, Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer und Patentanwälte kooperations- und sozietätsfähig. Begründet wird diese Beschränkung mit der Sicherung des Berufsgeheimnisses und der Vermeidung von Interessenkonflikten. Allerdings haben inzwischen auch externe IT-Dienstleister Zugriff auf die Server von Anwaltskanzleien und damit auf die dort gespeicherten Daten. Aus diesem Grund wurde im Juni 2017 mit dem Gesetz zur Neuregelung des Schutzes von Geheimnissen bei der Mitwirkung Dritter an der Berufsausübung schweigepflichtiger Personen unter anderem eine Anpassung des § 203 StGB vorgenommen und Vorgaben für die Inanspruchnahme von externen Dienst geregelt.

Nachdem das BVerfG 2014 bereits die gesetzliche Vorschrift des § 59e Abs. 2 Satz 1 BRAO, wonach die Mehrheit der Geschäftsanteile und die Stimmrechte Rechtsanwälten zustehen muss, für teilweise verfassungswidrig erklärt (1 BvR 2998/11 und 1 BvR 236/12) erklärte es gut zwei Jahre später auch den § 59a Abs. 1 BRAO insoweit für verfassungswidrig, als er Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten eine gemeinschaftliche Berufsausübung mit

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Ärztinnen und Ärzten oder mit Apothekerinnen und Apothekern im Rahmen einer Partnerschaftsgesellschaft untersagt (1 BvL 6/13).

Auch die Europäische Kommission übte in den vergangenen Jahren Kritik an unverhältnismäßigen nationalen Einschränkungen in Bezug auf sogenannte multidisziplinäre Tätigkeiten und forderte unter anderem Deutschland auf, die diesbezüglichen nationalen Anforderungen zu prüfen und dabei insbesondere die Verhältnismäßigkeit dieser Einschränkungen in Relation zu den Grundprinzipien, wie die Unabhängigkeit des Berufes, sowie zu den entsprechenden Aufsichtsmechanismen zu berücksichtigen (vgl hierzu etwa Mitteilung der Europäischen Kommission über Reformempfehlungen für die Berufsreglementierung vom 10.01.2017).

Schließlich gibt es auch aus den Reihen der Anwaltschaft selbst konkrete Vorschläge zu einem Ausbau der interprofessionellen Zusammenarbeit – unter der Maßgabe, dass in den jeweiligen Konstellationen insbesondere das Berufsgeheimnis und die anwaltliche Unabhängigkeit gewahrt bleibt und Interessenkonflikte vermieden werden (vgl. hierzu Stellungnahme des DAV Nr. 8/2019 von März 2019). Von einer interprofessionellen Zusammenarbeit mit Anwältinnen und Anwälten ausgenommen bleiben sollen daher Akquiseberufe auf Provisionsbasis.

Zu 4.

Mit seinen „Eckpunkten für eine Neuregelung des Berufsrechts der anwaltlichen Berufsausübungsgesellschaften“ hat das BMJV nicht nur Forderungen aus den Reihen der Anwaltschaft aufgegriffen, sondern auch auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zur interprofessionellen Zusammenarbeit (BVerfG, Beschl. v. 12.1.2016, Az. 1 BvL 6/13 und BVerfG, Beschl. v. 14.1.2014, Az. 1 BvR 2998/11) und die Kritik der EU-Kommission am anwaltlichen Berufsrecht in Deutschland (Dr. Dirk Michel in AnwBl 2 / 2017, S. 128ff. mit weiteren Nachweisen) reagiert.

Es gilt nun, diesen Reformprozess weiter zu betreiben und einen entsprechenden Gesetzentwurf vorzulegen, der neben einer Erweiterung der Kooperationsmöglichkeiten der Anwaltschaft mit anderen Berufsgruppen jedenfalls auch eine Erweiterung der erlaubten Rechtsformen vorsieht.

Insbesondere beim Abrücken vom bislang geltenden Fremdbesitzverbot in gesetzlich definierten Einzelfällen (vgl. „Eckpunkten für eine Neuregelung des Berufsrechts der anwaltlichen Berufsausübungsgesellschaften“, Punkt 7) ist eher Zurückhaltung geboten, da durch den Eintritt großer Kapitalgesellschaften in den Rechtsdienstleistungsmarkt mit erheblichen Verschiebungen zulasten der freiberuflichen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte zu rechnen ist.

Zu 5.

Anwältinnen und Anwälte sind zunehmend mit unterschiedlichsten Herausforderungen konfrontiert. Zum einen besteht, wie ausgeführt, in einigen Bereichen ein zunehmender Wettbewerb mit nichtanwaltlichen Dienstleistern. Zum anderen sind sie kontinuierlich steigenden Kosten ausgesetzt, etwa für Gehälter, Fortbildungen, Mieten aber auch Anschaffungen und Neuerungen im Zuge der Digitalisierung. Diese erhöhte Kostenbelastung macht eine Anpassung der Anwaltsvergütung zwingend erforderlich um den Bestand gerade von kleineren Anwaltskanzleien zu schützen und den Bürgerinnen und Bürgern den Zugang zum Recht zu gewährleisten.

Denn um bundesweit den Zugang zum Recht zu gewährleisten, sind wir insbesondere auch auf Anwältinnen und Anwälte angewiesen, die in der Fläche in Einzel- und kleineren Kanzleien, zumeist als Allgemeinanwältinnen und -anwälte tätig sind. Sie sind gewissermaßen die „Hausärzte des Rechtsstaats“. In diesen kleineren Kanzleiformen werden zumeist keine Honorarvereinbarungen getroffen, wie es etwa in Großkanzleien oder größeren mittelständischen Kanzleien mittlerweile üblich ist, sondern es wird nach dem RVG abgerechnet. Darüber hinaus sind es gerade diese Kanzleien, die durch die Gewährung von prozesskosten- und Beratungshilfe den Zugang auch für mittellose Rechtssuchende sicherstellen und damit ein Sonderopfer im Sinne des Allgemeinwohls erbringen. Um den Bestand dieser Kanzleien und damit einen flächendeckenden Zugang zum Recht zu gewährleisten, ist eine Anpassung der Rechtsanwaltsvergütung unabdinglich. Das RVG hat gegenüber individuellen Vergütungsvereinbarungen aber auch für die Bürgerinnen und Bürgern klare Vorteile. Zum einen kommt eine Vergütung nach dem RVG denen zugute, die sich kostenintensivere Honorarvereinbarungen nicht leisten können. Zum anderen birgt das RVG bzw. das damit verknüpfte Kostenerstattungssystem die Vorzüge der Kostenklarheit, Kostenvorhersehbarkeit und der materielle Gerechtigkeit im Fall des Obsiegens.

Die letzte Anpassung der Rechtsanwaltsvergütung an die wirtschaftliche Entwicklung erfolgte im Jahr 2013 mit dem 2. Kostenrechtsmodernisierungsgesetz und zuvor im Jahr 1994 im Rahmen der Anpassung der Bundesrechtsanwaltsgebührenordnung (BRAGO) durch das Kostenrechtsänderungsgesetz im Jahr 1994. Diese Erhöhung kann

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

die aktuelle Kostenbelastung der Anwältinnen und Anwälte jedoch schon lange nicht mehr auffangen. Eine erneute Anpassung der Anwaltsvergütung ist zwingend erforderlich, um den Bestand gerade von kleineren Anwaltskanzleien zu schützen und den Bürgerinnen und Bürgern den Zugang zum Recht zu gewährleisten.

Um gleichzeitig Rechtssicherheit und Flexibilität hinsichtlich zukünftiger Entwicklungen zu gewährleisten sollte die Rechtsanwaltsvergütung idealerweise linear in Anlehnung an die Tariflohnentwicklung angepasst und für die Zukunft eine Indexierung der Rechtsanwaltsgebühren gesetzlich festgelegt werden. Von der bisherigen Praxis, Vergütungsanpassungen in unregelmäßigen Zeitabständen mittels aufwändiger Gesetzgebungsverfahren vorzunehmen, sollte nach Möglichkeit Abstand genommen werden.

Damit rechtssuchende Bürgerinnen und Bürger nicht in ihrer rechtlichen Interessenwahrnehmung eingeschränkt werden, darf eine Anpassung der Rechtsanwaltsgebühren jedoch nicht an eine Erhöhung der Gerichtskosten geknüpft werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.